

Stefan Peters

Bildungspolitik: alte und neue Ungleichheitsmuster

1. Einleitung

Der Wahlsieg von Hugo Chávez Frías (1998) markiert eine Zäsur in der Geschichte Venezuelas. Chávez trat mit dem Anspruch an, mit der als “neoliberal” bezeichneten Politik seiner Vorgänger zu brechen. Im Prozess der angestrebten Veränderungen in Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur des Landes wurde der Bildungspolitik von Beginn an eine hervorgehobene Bedeutung zugeschrieben (MVR 1998). Das Bildungssystem als Ganzes sollte umgestaltet, die Rolle des Staates gestärkt und die Ausrichtung der Bildung stärker an die allgemeine Entwicklungsstrategie angebunden werden. Nicht nur Zugang und Verbleib im Bildungssystem, sondern auch Inhalte der Bildung sind somit Bestandteile der angestrebten Reformen (Estaba 2004: 75). Während die grundsätzlichen Ziele der Verbesserung des Zugangs sowie der Erhöhung von Chancengleichheit und Qualität der Bildung auch von der Opposition weitgehend geteilt werden, entzündeten sich an der konkreten Umsetzung mitunter heftige politische Auseinandersetzungen, vor allem bezüglich der Organisation der Bildung, einer möglichen Ideologisierung der Inhalte und der Rolle des Staates im Bildungssystem, deren Konfliktlinien mit denen der allgemeinen politischen Polarisierung im Land übereinstimmen. Zwar sind weder Opposition noch das gemeinhin als *chavismo* bezeichnete Regierungslager als homogene Blöcke zu verstehen, gleichwohl werden im weiteren Verlauf im Regierungslager die Positionen betrachtet, deren Entscheidungen politisch wirksam wurden. Die Regierungskritiker werden in erster Linie auf die Gruppen der Opposition reduziert, deren gesellschaftliche Relevanz sich in Mobilisierung und Wählerstimmen niederschlägt.

In historischer Perspektive weist die Bildungssituation in Venezuela ein widersprüchliches Bild auf. Einerseits gab es unbestreitbare Verbesserungen beim Bildungszugang, insbesondere für Frauen (Bonder 1994: 13f.; Reimers 2002: 35ff.), andererseits blieb die Bildungsungleichheit in Bezug auf die Faktoren soziale und geographische Herkunft sowie ethnische Zuschreibung ein zentrales Merkmal des venezolanischen Bildungssystems. Zudem besteht

der *de facto* Ausschluss bestimmter Bevölkerungsgruppen von einer Bildung, die soziale Aufwärtsmobilität erlaubt, fort, auch wenn sich die Exklusionsmuster partiell verändert haben. Die Bildungspolitik der aktuellen Regierung des Landes, so die hier vertretene These, ermöglicht zwar eine erneute Expansion der Bildungspolitik, sie ist jedoch nur sehr eingeschränkt in der Lage, zu einer Reduzierung der Bildungsungleichheit beizutragen.

2. Historische Entwicklung der Bildung in Venezuela

Im gesamten spanischen Kolonialreich übte die Katholische Kirche ein Quasi-Monopol im Bildungsbereich aus. Erst mit den bourbonischen Reformen und unter dem Einfluss liberal-aufklärerischer Denker begann die spanische Krone ab Mitte des 18. Jahrhunderts, die Vormachtstellung der Kirche in der Bildung aufzubrechen. Sowohl Klerus als auch Krone versuchten, ihre jeweiligen Normensysteme über die Bildung an die weiße und kreolische koloniale Elite weiterzugeben und Einheimische und Sklaven durch Christianisierung und Hispanisierung zu "zivilisieren" (Reimers 2002: 18; García Sánchez 2005: 226ff.). Nach der Unabhängigkeit Venezuelas (1810-1823) erweiterte sich die Rolle des Staates im Bildungssystem zur Herstellung und Festigung nationaler Identität in der Bevölkerung (Torres 2008: 213). Allerdings blieb zwischen der rhetorischen Bedeutung, die der Bildung von verschiedenen politischen Führungsfiguren des 19. Jahrhunderts zugesprochen wurde – und ihrer Umsetzung –, eine erhebliche Diskrepanz. Mindestens drei Faktoren können zur Erklärung dieses Umstandes angeführt werden: Mangelhafte finanzielle Ausstattung, interne politische und militärische Auseinandersetzungen sowie die Beschränkungen auf den Bereich der Sekundarbildung (Ramos 2002). Somit bediente die Bildungspolitik im nachkolonialen Venezuela in erster Linie die Interessen der weißen, männlichen, urbanen Eliten.

Der Beginn der Modernisierung der venezolanischen Bildung fällt mit der ersten Präsidentschaft Guzmán Blancos (1870-1877) zusammen. Schon 1870 wurde der obligatorische und kostenlose Schulbesuch per Dekret gesetzlich festgeschrieben (Reimers 2002: 22). Die Erziehung sollte von den Familien in die Schule, vom Religiösen zum Zivilen, vom Privaten ins Öffentliche und von der Zahlungspflicht zur Kostenfreiheit überführt werden (García Sánchez 2005: 233). Die Idee des *Estado Docente* war geschaffen, das heißt der Staat sah von nun an eine seiner wesentlichen Aufgaben in der Bereitstellung von Bildung für die gesamte Bevölkerung. Tatsächlich wuchs

der Bildungssektor ab 1870 schnell an und Venezuela erlebte eine erste Bildungsexpansion (Tab. 1).

Tabelle 1: Bildungsexpansion zwischen 1870 und 1887¹

Jahr	Schulen	Schülerzahl
1869	100	2.500
1874	829	28.549
1882	1.684	60.000
1887	1.972	96.786

Quelle: Mundó (2000: 60).

Trotz dieser Erfolge blieb der *Estado Docente* limitiert und konnte die Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht bei Weitem nicht garantieren. Weitere Expansionsschübe blieben stets zeitlich beschränkt und ihnen folgten längere Stagnationsphasen. Insgesamt entwickelte sich das Bildungssystem nur langsam, sodass Venezuela nicht mit dem Expansionstempo der regionalen Vorreiter Argentinien, Uruguay und – mit Abstrichen – Chile mithalten konnte. Während diese drei Länder bereits 1950 auf dem Weg zur Universalisierung der Grundschulbildung waren, blieb in Venezuela zum selben Zeitpunkt die Hälfte der Bevölkerung hiervon ausgeschlossen und der Zugang zur Sekundarbildung beschränkte sich weiterhin auf eine kleine Elite (Casanova 2002: 7; Morales Gil 2006: 184).

Ab ca. 1950 begann in ganz Lateinamerika eine Phase der Ausweitung des Bildungszugangs, die Torres (2008: 209) dazu veranlasst, das 20. Jahrhundert als „Jahrhundert der Bildung“ zu charakterisieren. In Venezuela folgte auf die Ablösung der Diktatur von Pérez Jiménez und den Beginn der formaldemokratischen Epoche nach dem Elitenpakt von Punto Fijo (1958) ein erst rasantes und dann kontinuierliches Wachstum des Bildungssektors. Diese „zweite Bildungsexpansion“ wurde als integraler Bestandteil des Demokratisierungsprozesses aufgefasst (Rodríguez Trujillo 1996: 235) und explizit mit der Humankapitaltheorie begründet (Martínez Picardo/Sarmiento Tortolero 2005: 50).²

1 Nach Angaben des ersten nationalen Zensus aus dem Jahr 1873 lebten zu diesem Zeitpunkt 1.784.000 Menschen in Venezuela (Rojas López 2007: 83).

2 Die Humankapitaltheorie besagt, dass von einer Anhebung des durchschnittlichen Bildungsniveaus der Bevölkerung positive Effekte auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung ausgehen. Dies erlaube nicht nur eine Zunahme des Wirtschaftswachstums und des Lohnniveaus, sondern habe auch positive soziale Effekte, z.B. im Bereich der Gesund-

Auch wenn sich die Schülerzahlen auf allen Bildungsstufen erhöhten (González/Lacruz 2008: 25ff.), konzentrierte sich die zweite Bildungsexpansion Venezuelas in erster Linie auf die Ausweitung des Zugangs zur Primar- und Hochschulbildung (Ellner 1986: 297; Casanova 2008: 12). Eine langfristige Konsequenz hieraus war der sukzessive Rückgang der Analphabetenrate von knapp 50% der Bevölkerung im Jahr 1950 auf 6,4% am Beginn des 21. Jahrhunderts (Tab. 2).

Tabelle 2: Analphabetenrate in Venezuela zwischen 1950 und 2001 in %

Jahr	Männer	Frauen	Total
1950	45,0	52,6	48,8
1961	31,2	38,5	34,8
1971	20,6	25,2	22,9
1981	12,8	15,9	14,0
1990	8,7	9,9	9,3
2001	6,3	6,6	6,4

Quelle: González/Lacruz (2008: 27).

Die positive wirtschaftliche Entwicklung während des Ölbooms und die schnelle Urbanisierung erlaubten trotz hohen Bevölkerungswachstums (UNICEF 1979: 17) eine deutliche Verbesserung des Bildungsniveaus der venezolanischen Bevölkerung. Durch die Steigerung der Bildungsinvestitionen und die Erleichterung des Bildungszugangs im urbanen Raum gelang Venezuela der Anschluss an die regionalen Vorreiterstaaten (Tab. 3). Während dieser Phase der "einfachen Bildungsexpansion" (Tedesco/López 2002: 57) übernahm die staatliche Schule die Rolle eines gesellschaftlichen Integrationsmechanismus. Die quantitative Bedeutung privater Bildungsinstitutionen war rückläufig. Wurden 1958 im Primarbereich noch fast ein Fünftel der Schüler in Privatschulen unterrichtet, sank dieser Anteil erst sukzessive

heit, und trage selbst zur Verringerung der Kriminalität bei. Obwohl diese theoretischen Annahmen eine starke Vereinfachung der komplexen wechselseitigen Beeinflussung von Bildung und gesellschaftlicher Entwicklung vornehmen, haben sie sich größtenteils durchsetzen können und prägen bildungspolitisches Handeln bis heute weltweit. Sowohl der Inhalt als auch die Begrifflichkeiten der Humankapitaltheorie haben vielfach zu Kritik geführt. Insbesondere wurde ihr die Unterwerfung der Bildung unter ökonomische Kriterien vorgeworfen. In Deutschland wurde der Begriff "Humankapital" 2004 gar zum "Unwort des Jahres" gekürt.

und stabilisierte sich während der 1970er Jahre bei ca. 11%.³ Unter der Bedingung einer positiven sozioökonomischen Entwicklung wurde die Bildung zudem zu einem Instrument gesellschaftlicher Aufwärtsmobilität (Herrera 2004: 368; Sierra Escalona 2003: 432; Casanova 2008: 14).

Gleichzeitig zur Expansion des Primarbereichs erhöhten sich nach Beginn der Demokratisierung auch die Studentenzahlen im Hochschulbereich (Sierra Escalona 2003: 434f.).⁴ Dadurch, dass auch die privilegierte Bevölkerung von der zweiten Bildungsexpansion profitierte, konnte sich diese soziale Gruppe gegen die Gefahr eines Statusverlustes infolge einer "Inflation von Bildungstiteln" absichern.

Das Wachstum der Universitäten ging einher mit einem Prozess der "Feminisierung", insbesondere in den Fächern (Erziehungswissenschaft, Gesundheit, Sozialwissenschaften), die kompatibel mit den traditionellen Rollenbildern der Frau sind (Sierra Escalona 2003: 463f.). Dies und die fortbestehende geschlechtsspezifische Diskriminierung in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt verhindern, dass die überdurchschnittlichen Bildungsergebnisse von Frauen sich in dementsprechenden Positionen außerhalb des Bildungssystems niederschlagen.

**Tabelle 3: Bildungsexpansion zwischen 1950 und 1975.
Entwicklung der Bruttoeinschulungsquote in %**

	Primarbildung			Sekundarbildung			Tertiärbildung		
	1950	1960	1975	1950	1960	1975	1950	1960	1975
Argentinien	94,1	98,3	98,1	10,4	27,0	50,5	5,2	11,3	28,0
Chile	74,0	88,7	90,0	10,7	21,5	47,2	1,6	4,0	16,2
Uruguay	89,8	93,8	90,6	17,0	32,5	62,4	5,7	7,7	15,0
Venezuela	51,1	83,5	84,5	3,0	17,7	31,9	1,3	4,3	19,8

Quelle: Casanova (2002: 7).

Trotz der Erfolge der zweiten Bildungsexpansion blieben bedeutende Defizite bestehen. Durch die Fixierung auf den quantitativen Ausbau des Bildungs-

3 Eigene Berechnungen auf Grundlage des statistischen Materials der *Memoria y Cuentas* des venezolanischen Bildungsministeriums der Jahre 1970 und 1980.

4 Von der Stärkung der Hochschulbildung erhofften sich die Regierungsvertreter in Anlehnung an Theorien des Entwicklungsstaates positive Effekte auf das gesellschaftliche Entwicklungspotential, insbesondere in Bezug auf anwendungsorientierte Studiengänge, deren Attraktivität gesteigert werden sollte (Ellner 1986: 310f.).

systems wurde die Sorge um die Qualität der vermittelten Bildung zurückgestellt (Ellner 1986: 297). Gleichwohl gelang es nicht, den Bildungszugang zu universalisieren. Insbesondere die Landbevölkerung und Kinder aus Familien mit niedrigen Einkommen blieben nicht nur im Zugang, sondern auch bezüglich der Erfolgsaussichten im Bildungssystem benachteiligt (OREALC 1981: 39ff.; Kliksberg 2001: 16). Die durchaus vorhandene Integrationsleistung des staatlichen Schulsystems ging einher mit dem Ausschluss von ca. 10% der Bevölkerung.

3. Krise der Bildung 1979-1998

Als das erdölgestützte Entwicklungsmodell Ende der 1970er Jahre an seine Grenzen stieß und die staatlichen Sozialleistungen unter Druck gerieten, kam es zu einem deutlichen Rückgang des Lebensstandards, einer Zunahme der sozialen Ungleichheit und einer Erhöhung der Armut (Burchardt 2005: 99ff.). Die allgemeinen Kürzungen der Sozialausgaben wirkten sich negativ auf die finanzielle Ausstattung des Bildungssystems aus, die nunmehr auch im regionalen Vergleich zurückfiel (López Maya/Lander 2001: 246; Burchardt 2005: 101). Bedenkt man, dass die Bevölkerung zwischen 1980 und 1995 von 15 auf 22 Millionen anstieg, wird deutlich, dass die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben sich weitaus dramatischer darstellte (Tab. 4).

Tabelle 4: Entwicklung der Pro-Kopf Ausgaben für Bildung zwischen 1980 und 1995 in Bolívars von 1984

Jahr	1980	1985	1990	1995
Pro-Kopf-Ausgaben	1.024	890	575	458

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von OREALC (2001: 370); López Maya/Lander (2001: 246).

Trotz der Reduzierung der Bildungsausgaben stiegen die Schülerzahlen, wenn auch verlangsamt, während der sozioökonomischen Krise weiter an; allerdings sank die Einschulungsquote leicht ab. 1994 ging dann sogar die absolute Zahl der Schüler zurück. Die Krise des venezolanischen Bildungssystems war nunmehr offensichtlich geworden (Duplá 1999: 14; González/Lacruz 2008: 26). Erklärt werden kann dieser Rückschritt durch ein mangelndes Angebot im Zuge der Unterfinanzierung des Bildungssystems, Zugangsbeschränkungen in Form einer *de facto* Wiedereinführung von Schulgebühren sowie durch individuelle oder familiäre Entscheidungen, das

Schulsystem zu verlassen, um zum Haushaltseinkommen beitragen zu können.

Gleichzeitig litt die Qualität der Bildung unter der niedrigen Motivation der Lehrkräfte als Folge unzureichender Bezahlung, fehlenden Fortbildungsmöglichkeiten für die Lehrkräfte, geringem Unterrichtsvolumen und häufigem Unterrichtsausfall, mangelhafter Ausstattung mit Lehrmaterialien und dem schlechten Zustand der Schulen (Duplá 1999: 27; OREALC 2001: 383; Bruni Celli 2003; Ramírez 2005: 54). Notwendige Investitionen in Neubau oder Instandsetzung der Infrastruktur bzw. in die Aktualisierung der Schulmaterialien wurden aufgeschoben, fast der gesamte Bildungsetat floss in Personalmittel (Morales Gil 2006: 191). Für dringend erforderliche Ausgaben führten die öffentlichen Schulen flächendeckend Schulgebühren ein, die gerade in Zeiten der ökonomischen und sozialen Krise teilweise erhebliche finanzielle Belastungen bedeuteten und sich zu einer Zugangsbarriere entwickelten (Casanova 2008: 15f.). Eine der Folgen war, dass auch 1990 noch 10-14% der Kinder zwischen 7 und 14 Jahren keine Schule besuchten. Dieses Defizit im Zugang zur Bildung potenzierte sich im Vorschulalter und insbesondere in der Sekundarstufe (Duplá 1999: 13; Morales Gil 2006: 187). Zwar wurde die Schulpflicht 1980 auf nunmehr neun Jahre erhöht (Casanova 2008: 15), ein Blick auf die durchschnittliche Bildungszeit der Bevölkerung verdeutlicht jedoch, dass der Staat seine gesetzliche Verpflichtung der Garantierung einer mindestens neunjährigen kostenlosen und obligatorischen Bildung bis heute bei Weitem nicht einzulösen vermag. Insbesondere die Bevölkerung mit geringem Einkommen erfüllt nur selten die Vorgaben der Schulpflicht – Armut und eine geringe Schulbildung korrespondieren miteinander (Herrera 2004: 367f.). 60% der armen und fast 70% der extrem armen Bevölkerung erreichen ein Bildungsniveau, das die 6. Klasse nicht überschreitet, oftmals liegt es darunter. Bei der nicht armen Bevölkerung trifft dies immer noch auf 35% der Menschen zu (Mundó 2005: 254).

Des Weiteren ergaben sich aus der Verschlechterung der öffentlichen Bildung eine steigende Nachfrage nach privaten Bildungsangeboten und ein Vertrauensverlust in die Qualität der öffentlichen Bildung. In der Folge nahm die Bedeutung des privaten Bildungssektors zu, sodass sich eine zunehmend nach sozialen Kriterien unterteilte Bildungslandschaft herausbildete, bei der sich die Mittel- und Oberschicht beinahe vollständig aus dem öffentlichen Bildungssystem zurückzog. Aber auch Familien mit geringeren Einkommen versuchten ihre Kinder auf günstigen Privatschulen unterzu-

bringen (Duplá 1999: 15; Bruni Celli 2003: 219).⁵ Zudem ist festzustellen, dass private Bildungsangebote in erster Linie ein urbanes Phänomen sind und sich ihr prozentualer Anteil mit Zunahme der Klassenstufe kontinuierlich steigert (Duplá 1999: 20ff.).⁶ Die allgemeine Wertschätzung privater Bildungsträger zeigt neben dem Distinktionswillen der Eltern auch die generelle Skepsis gegenüber der Qualität öffentlicher Bildungsangebote. Obwohl Evaluationsergebnisse nahelegen, dass die qualitativen Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Schulen geringer sind als oftmals angenommen wird und die Lernerfolge venezolanischer Schüler allgemein im regionalen und internationalen Vergleich unterdurchschnittlich sind (Reimers 2003: 18; Casanova 2008: 39ff.), ziehen es durchschnittlich ca. 20% der Bevölkerung vor (Arévalo/González 2002: 336), sich aus dem öffentlichen Schulsystem zurückzuziehen und durch die Wahl von Privatschulen die intergenerationale Sicherung ihres sozialen Status zu unterstützen.

Eine Konsequenz der Ausdifferenzierung der Bildungslandschaft ist eine soziale Homogenisierung der Schüler innerhalb der verschiedenen Bildungseinrichtungen bei gleichzeitiger Heterogenisierung des Bildungsangebots. Während sich die Schulen hinsichtlich der sozialen Zusammensetzung ihrer Schüler immer stärker voneinander unterscheiden, nehmen die sozialen Unterschiede zwischen den Schülern innerhalb derselben Schule ab. Bestehende Ungleichheiten werden dadurch im Bildungsprozess nicht etwa verringert, sondern tendenziell reproduziert. "Es ist offensichtlich, dass die Bürger, die ihren Kindern den Zugang zu privaten Bildungsdienstleistungen kaufen können, größere Chancen haben, ihre Schullaufbahn fortzusetzen und abzuschließen" (Mundó 2005: 249). Der Anspruch des *Estado Docente*, die Schule als Institution zur sozialen Integration der Bevölkerung zu nutzen, wurde von der Realität als gescheitert entlarvt.

Ein weiterer struktureller Aspekt innerhalb des venezolanischen Bildungssystems, der einer Verringerung der Bildungsungleichheit entgegensteht, betrifft die Verteilung der staatlichen Ausgaben auf die verschiedenen Bildungsstufen. In Venezuela ist der Anteil der Ausgaben für höhere Bil-

5 Mehr noch als die öffentlichen Schulen zeichnen sich die privaten Bildungsträger in Venezuela durch eine enorme Heterogenität aus (Arévalo/González 2002: 339f.).

6 Eine Ausnahme bildet die Vorschulerziehung. Auf diesem wichtigen Bildungsniveau hatten private Bildungsträger mangels öffentlicher Angebote lange Zeit einen hohen prozentualen Anteil, weil die Schülerzahlen wegen des Ausschlusses vor allem der Kinder aus unterprivilegierten Haushalten gering waren. Seit Beginn der Amtszeit der aktuellen Regierung ist wegen des Ausbaus öffentlicher Angebote auf diesem Bildungsniveau eine Trendwende festzustellen (INE 2009).

derung am Bildungsetat auffallend hoch. Zwischen 1975 und 2003 wurden stets über 40% des Bildungshaushalts in diesem Bereich ausgegeben (González/Lacruz 2008: 34). Auch im regionalen und internationalen Vergleich erscheinen die übrigen Bildungsstufen im Vergleich zur finanziellen Ausstattung der höheren Bildung unterfinanziert (Gajardo 1999: 38; García Guardilla 2005: 186). Aus der finanziellen Bevorzugung höherer Bildung ergibt sich ein regressiver Umverteilungseffekt, weil sich der Besuch einer öffentlichen Schule *de facto* zu einer Zugangsbeschränkung für die höhere Bildung entwickelte⁷ und somit in erster Linie Kinder der Mittel- und Oberschicht ein Hochschulstudium aufnehmen (D'Elia et al. 2006: 104). Das bedeutet, dass von der strukturellen Aufteilung der venezolanischen Bildungsausgaben die sozial privilegierte Bevölkerung überdurchschnittlich stark profitiert (Casanova 2008: 35; Ocampo 2008: 48f.).⁸ Es gelang dieser Bevölkerungsgruppe offensichtlich auch in Zeiten knapper Ressourcen, ihre Interessen im Bildungsministerium wirksam durchzusetzen (Casanova 2008: 17). Die Ausweitung der Studierendenzahlen verringerte also keinesfalls die Exklusivität der universitären Bildung.

Zusammenfassend kann für die Entwicklung des Bildungssystems zwischen 1958 und 1998 eine quantitative Zunahme auf allen Bildungsstufen festgestellt werden, woraus sich ein Anstieg des durchschnittlichen Bildungsniveaus der Bevölkerung ergab. Gleichzeitig blieben jedoch Bildungsungleichheit und Mangel an Chancengleichheit bestehen (Guevara 2001: 53). Geringe Qualität, hohe Wiederholungs- und Abbruchquoten und in der Folge erhebliche Unterschiede zwischen Zugang und Abschluss der Bil-

7 Der Anteil von Schülern öffentlicher Bildungseinrichtungen beim Zugang zur Tertiärbildung verringerte sich zwischen 1981 und 2000 von 22% auf nur noch 7% (Rivas 2007: 84).

8 Das Gegenargument für eine prioritäre Behandlung der höheren Bildung bei den Gesamtausgaben verweist auf die zu erwartenden positiven Auswirkungen dieser Ausgaben auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Dem liegt die Annahme eines *trickle-down*-Effekts zugrunde. Eine ähnliche Position vertrat auch der ehemalige venezolanische Bildungsminister Uslar Prieti zur Verteidigung der Bildungsungleichheit: "Wenn mir der Erzengel Gabriel erschiene und mir sagen würde, dass es nur zwei Optionen gäbe: entweder einem Drittel der Bevölkerung erstklassige oder allen eine mittelmäßige Bildung zur Verfügung zu stellen, würde ich nicht eine Sekunde zögern. Ich würde eine erstklassige Bildung für ein Drittel der Bevölkerung wählen, weil dieses Drittel das Land nach vorne bringen würde" (zitiert nach Reimers 2003: 32f.).

Der regressiver Umverteilungsscharakter der Ausgaben für Hochschulbildung erklärt sich vor allem aus der sozial selektiven Zugangsmöglichkeit. Gäbe es eine deutliche Öffnung der Universitäten, würden sich auch die Umverteilungseffekte der Ausgaben für Hochschulbildung verändern (Muhr/Verger 2006).

dungsstufen gehören zu den strukturellen Charakteristika der venezolanischen Bildungslandschaft.

Die Diskriminierung von Frauen im Bildungssystem konnte hingegen sukzessive abgebaut werden. Mittlerweile weisen junge Frauen im Durchschnitt bessere Bildungsabschlüsse als ihre männlichen Altersgenossen vor.⁹ Geschlechtsspezifische Diskriminierungen scheinen somit in erster Linie bei Eintritt in den Arbeitsmarkt wirksam zu werden.¹⁰ Demgegenüber bestehen die Disparitäten zwischen Stadt und Land weiter fort (Duplá 1999: 24; Reimers 2000: 38). Während innerhalb der städtischen jugendlichen Bevölkerung 1994 rund 10% zwischen null und fünf Jahre zur Schule gingen, deren geringes Bildungsniveau sie also der Gefahr eines Lebens in Armut und der sozialen Exklusion aussetzt, beläuft sich der gleiche Wert für die ländliche Bevölkerung auf 38,2% (Morduchowicz/Duro 2007: 14). Die indigene Bevölkerung¹¹ ist innerhalb des Bildungssystems nochmals zusätzlich benachteiligt und blieb bis heute weitgehend ausgeschlossen. Diese Tendenz ist im ländlichen Raum und hier insbesondere in den "traditionellen Gemeinschaften" besonders stark ausgeprägt (Regnault 2006: 177). Zudem besteht innerhalb der indigenen Bevölkerung eine die Frauen benachteiligende Bildungsungleichheit zwischen den Geschlechtern fort (Regnault 2006: 180f.).

4. Auf dem Weg zu einer dritten Bildungsexpansion?

4.1 Entwicklung des formalen Bildungssystems ab 1999

Die aktuelle venezolanische Regierung grenzte sich von Beginn an deutlich von ihren Vorgängerregierungen ab und bezeichnete die Herstellung von Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit zu ihrem vorrangigen Ziel (RBV 2001: 91f.). Die Bildung wurde dabei als ein zentrales Feld der politischen Intervention zur Erreichung der gesellschaftspolitischen Ziele der Regierung definiert (López Maya 2004: 13). Zu Beginn ihrer Amtszeit ließ die Regierung Chávez keinen Zweifel daran, dass sie das bestehende Bildungssystem als durchgehend mangelhaft und als eine Ursache der sozialen Ungleichheit

9 Im Bereich der höheren Bildung wurde in Venezuela bereits 1976 ein Gleichgewicht zwischen Männern und Frauen bei den Abgängern erreicht. 1999 waren fast zwei Drittel der Graduierten Frauen (Sierra Escalona 2003).

10 Das Beispiel der geschlechtsspezifischen Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt verweist auf die Grenzen meritokratischer Annahmen, die einen Zusammenhang zwischen Bildungserfolg und sozialer Position annehmen.

11 Der Anteil an der *indígenas* an der venezolanischen Gesamtbevölkerung betrug gemäß der Angaben des Zensus von 2001 2,2% (Regnault 2006: 173).

wahrnahm (Graffe 2004: 266). Indem die Bildung als ein Politikfeld mit hohem Potential zur Reduzierung bestehender gesellschaftlicher Disparitäten ausgemacht wurde, entwickelten sich die bildungspolitischen Reformen zu einem der Kernstücke der sozialpolitischen Agenda der Regierung (Gómez 2008: 99).

Die bildungspolitischen Leitlinien kehrten zurück zur Orientierung am Leitbild des *Estado Docente*, das heißt der Staat sollte wieder zum bestimmenden Akteur im Bildungsprozess werden und auf diese Weise die soziale Integration der Bevölkerung fördern, wobei der multikulturelle Charakter der Gesellschaft betont wurde (MIDES 2004a: 11). Das allgemeine bildungspolitische Ziel der Regierung besteht in der Herstellung von (Chancen-) Gleichheit und parallel dazu in einer Erhöhung des durchschnittlichen Bildungsniveaus der Bevölkerung. Die Bildung wird dabei sowohl als Menschenrecht wie auch als soziale Pflicht definiert und auf diese Weise die wechselseitige Verantwortung von Staat und Gesellschaft für den Bildungsprozess herausgestellt (LOE 2009: 5).

In Anlehnung an die Millenniumsziele der Vereinten Nationen und die Erklärung des Weltbildungsforums von Dakar (2000) wurde die Vorgabe ausgegeben, allen Bewohnern des Landes eine qualitativ hochwertige Bildung zu ermöglichen (D'Elia et al. 2006: 77; LOE 2009: 6). Insbesondere sollten vormals ausgeschlossene Bevölkerungsgruppen – die *indigenas*, die rurale und grenznahe Bevölkerung und die Armen im Allgemeinen – von der staatlichen Bildungspolitik profitieren (RBV 2001: 93). Erreicht werden sollten diese Ziele durch eine Kombination verschiedener Reformvorhaben, in deren Zentrum die Expansion des Bildungszugangs bei gleichzeitiger Erhöhung der Qualität der Bildung steht. Schrittweise sollen der Zugang zur Vorschul- und Sekundarbildung universalisiert und die Wiederholungs- und Abbrecherquoten reduziert werden. Letzteres erfordert unter anderem eine Erhöhung der Qualität der Bildung und die Beseitigung qualitativer Unterschiede der erhaltenen Bildung nach sozialen Kriterien. Hierfür sollen insbesondere Ganztagschulen die bisher bestehende Praxis der Unterteilung der Unterrichtung der Schüler in Vormittags- und Nachmittagsgruppen ablösen. Um Zugangsbarrieren zur öffentlichen Bildung abzubauen, wurden vormals *de facto* bestehende Gebühren und die Ausweispflicht¹² für den Besuch

12 Hiervon profitierten vor allem Kinder von meist aus Kolumbien stammenden Immigranten ohne gültige Aufenthaltserlaubnis.

staatlicher Schulen abgeschafft (Wilpert 2007: 124) und die Schulpflicht auf zwölf Jahre¹³ ausgedehnt.

Zusätzlich stiegen in den letzten Jahren die traditionell hohen Bildungsausgaben Venezuelas deutlich an, sodass die rückläufige Tendenz am Ende des 20. Jahrhunderts von der aktuellen Regierung im Zuge einer generellen Ausweitung der Sozialausgaben umgekehrt wurde (Aponte Blank 2006: 97ff.; Vera 2008: 114). Gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) stiegen die Bildungsausgaben zwischen 1999 und 2007 um ein Drittel und belaufen sich aktuell auf 5,8% – einem der höchsten Werte für Lateinamerika (Tab. 5).

Tabelle 5: Entwicklung der Bildungsausgaben in % des BIP 1998-2007

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Venezuela	3,7	4,3	5,0	5,3	5,1	5,1	5,3	4,6	5,5	5,8
Uruguay	3,1	3,4	3,3	3,5	3,6	3,5	3,3	3,5	3,8	4,3
Chile	3,4	3,9	3,8	4,0	4,1	3,9	3,7	3,4	3,2	3,4
Kolumbien	4,9	4,4	3,8	3,5	5,0	4,7	3,7	3,8	3,6	3,5
Costa Rica	4,7	4,2	4,9	5,3	5,5	5,5	5,4	5,3	5,0	5,2

Quelle: RISALC (2009).

Dieser Anstieg der Bildungsausgaben schlug sich in der Renovierung bzw. dem Neubau von öffentlichen Bildungseinrichtungen (Freidenberg 2007: 194) und der Einstellung zusätzlicher Lehrkräfte nieder. Die Zunahme des Lehrpersonals ging jedoch nicht mit einer Verbesserung ihrer Arbeitssituation einher. Die Löhne bleiben in Relation zum Ausbildungsniveau gering, zudem haben viele Lehrkräfte nur kurzfristige Arbeitsverträge (Rodríguez Raga 2008). Außerdem profitierte die Regierung Chávez von bereits unter der Vorgängerregierung begonnenen Maßnahmen zum Ausbau des Bildungssystems (Graffe 2004: 305), die auch die schnellen Erfolge erklären.

Die Regierungsmaßnahmen ermöglichten eine erneute – dritte – Bildungsexpansion des formellen Erziehungssystems (Tab. 6), insbesondere im Bereich der Sekundarbildung. Dies ist sowohl auf Bemühungen zur Ausweitung des Zugangs zu dieser Bildungsstufe als auch auf den erheblichen Mangel an Bildungsangeboten in diesem Bereich bei Antritt der Regierung Chávez zurückzuführen. Ebenfalls deutliche Steigerungen der Schülerzahlen konnten in der Vorschulerziehung erreicht werden. Trotzdem ist das Ziel der

¹³ Damit orientiert sie sich an einem von der CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*) (2000: 103) errechneten Wert, den diese Organisation als notwendig für den Schutz vor einem Leben in Armut erachtet.

Universalisierung des Zugangs zu dieser Bildungsstufe weiterhin nicht erreicht. Momentan bleiben wegen eines Kapazitätsmangels ca. 520.000 Kinder hiervon ausgeschlossen (PROVEA 2010: 102).¹⁴ Prozentual verzeichnete jedoch der Bereich der höheren Bildung mit einem Anstieg der Studierendenzahlen um 220% die höchsten Zuwachsraten (D'Amaro 2009: 225). Ermöglicht wurde dieser gewaltige Anstieg durch die gleichzeitige Umstrukturierung der höheren Bildung, im Zuge derer es zur Gründung neuer universitärer Einrichtungen wie der *Universidad Bolivariana*, der *Misión Sucre* und der UNEFA (*Universidad Nacional Experimental de las Fuerzas Armadas*) kam.

Tabelle 6: Entwicklung der Schülerzahlen nach Bildungsstufe in Venezuela 1999-2007

Jahr	Vorschulerziehung		Primarbildung			Sekundarbildung	
	Total	Netto Quote	Total	Netto Quote 1-6	Netto Quote 7-9	Total	Netto Quote
1998	737.967		4.299.671			400.794	
1999	800.855	44,1	4.448.422	92,3	50,4	422.800	22,5
2000	835.074	44,3	4.645.209	95,4	52,5	456.078	23,8
2001	863.364	46,5	4.818.201	97,9	57,2	499.706	25,6
2002	882.095	47,5	4.786.445	96,1	59,5	512.371	25,9
2003	914.920	49,4	4.883.470	94,1	62,5	569.615	28,5
2004	974.958	51,7	4.857.780	93,2	62,0	619.898	30,6
2005	1.010.946	54,6	4.885.779	94,1	66,1	671.140	33,3
2006	1.047.811	55,8	4.989.453	95,3	68,1	711.305	35,3
2007	1.074.270	56,2	4.914.724	91,6	67,3	748.689	36,6
2008	1.138.990	68,9	4.912.142	93,5	69,2	772.871	37,6

Quelle: MPPE (2008); INE (2009); PROVEA (2010).

¹⁴ Der Vorschulerziehung wird innerhalb der Debatte um Bildungschancen in Lateinamerika eine hohe Bedeutung für die Erhöhung der Chancengleichheit zugeschrieben (Molina 2002: 52), weil sie zu einer deutlichen Reduzierung der Wahrscheinlichkeit der Wiederholung einer Klassenstufe während der ersten Schuljahre beiträgt und darüber vermittelt auch eine Verringerung der Wahrscheinlichkeit eines vorzeitigen Schulabbruchs bewirkt. Traditionell profitierten vor allem die privilegierten Bevölkerungsgruppen vom Zugang zur Vorschulerziehung. Dies hatte zur Folge, dass sich herkunftsbedingte Ungleichheiten beim Eintritt ins Bildungssystem noch erhöhten. Die Universalisierung der Vorschulbildung ist somit für die Ungleichheitsreduzierung von besonderer Bedeutung.

Weniger imposant fallen die Steigerungsraten hingegen im Bereich der Primärerziehung aus. Dies ist in erster Linie eine Konsequenz des bereits relativ breiten Zugangs zu dieser Bildungsstufe am Beginn der Amtszeit. Dennoch stiegen die absoluten Schülerzahlen um eine halbe Million an, womit im Vergleich zu den 1990er Jahren eine deutliche Beschleunigung der Expansion im Primarbereich erreicht wurde (Weisbrot/Ray/Sandoval 2009: 13). Die Nettoeinschulungsquote in den ersten sechs Schuljahren stagniert hingegen.

Dennoch gab es bedeutende Zuwächse der Schülerzahlen, die es erlauben, von einer dritten Bildungsexpansion unter der Regierung Chávez zu sprechen. Allerdings konnte die Regierung die hochgesteckten Ziele zur Universalisierung der Bildung nicht erreichen und der Staat kann nach wie vor die in der Verfassung festgeschriebene Schulpflicht nicht garantieren.

Ein weiteres Reformvorhaben, das sich auf das generelle Ziel der Regierung zur Transformation des Gesellschaftsmodells bezieht, besteht in der Veränderung der im Bildungsprozess transportierten Werte und Normen, die sich in einer Reform der Lehrpläne und der erzieherischen Leitlinien niederschlagen sollen (MIDES 2004a: 9). Soziale Gerechtigkeit und Gleichheit zählen ebenso zu den normativen Leitvorstellungen wie die Betonung von militärischen Tugenden, der nationalen Identität und des Antiimperialismus. Die Entwicklung neuer Lehrpläne geht allerdings nur langsam voran und es ist zu bezweifeln, dass die Umsetzung eines ideologisierten Unterrichts bereits in größerem Umfang stattfindet (Barrios 2009; Rey 2009).

Schließlich soll die Schule stärker als bisher eine gesellschaftliche Funktion wahrnehmen. Sie soll Raum für die Partizipation der lokalen Gemeinschaft am Bildungsprozess bieten (LOE 2009: 23f.) und den Schülern eine stärkere Orientierung auf die Erfordernisse der Arbeitswelt bieten. Die Schule ist somit auf die Umsetzung der strategischen Ziele der "partizipativen Demokratie" und der "endogenen Entwicklung" ausgerichtet (MIDES 2004a: 7). Zudem sollen Schulgebäude außerhalb der Unterrichtszeit für außerschulische Aktivitäten genutzt werden. Die Räume werden etwa den Aktivitäten der *Misiones Educativas*¹⁵ oder der *Consejos Comunales*¹⁶ zur

15 Die *Misiones Educativas* stellen eine Parallelstruktur zum vorhandenen formalen Bildungssystem dar und wenden sich insbesondere an den Teil der Bevölkerung, der aus verschiedenen Gründen das formale Bildungssystem vor Befriedigung ihrer Bildungsbedürfnisse verlassen hat. Finanziert werden die *Misiones Educativas* größtenteils aus den Einnahmen des Erdölgeschäfts.

16 Die *Consejos Comunales* sind Gemeinderäte, die ab 2006 von der Regierung ins Leben gerufen wurden, um die kommunale Selbstverwaltung und die Partizipation der Bürger

Verfügung gestellt. Einer der Widersprüche der aktuellen Bildungspolitik in Venezuela liegt gleichwohl in der Forderung nach stärkeren Partizipationsmöglichkeiten und einer gleichzeitig zu beobachtenden Rezentralisierung des Bildungssystems. Die Ausrichtung auf den *Estado Docente* impliziert eine Verringerung der Heterogenität der Bildung, deren Ziel zwar die Reduzierung von Bildungsungleichheit ist, die jedoch in einen Verlust an Differenz zu münden scheint (PROVEA 2008: 105f.). Besonders die Intention der Regierung, einheitliche Schulbücher zum obligatorischen Gebrauch in allen Bildungsinstitutionen zu bestimmen (LOE 2009: 12), weist in diese Richtung.

Mit zwei Reformvorhaben – der *Educación Bolivariana* und den *Misiones Educativas* – strebt die Regierung die Umsetzung ihrer bildungspolitischen Ziele an (Muhr/Verger 2006; Balza Guanipa 2008: 429). Die *Educación Bolivariana* konzentriert sich auf die formale Bildung und bezweckt in erster Linie eine Neugestaltung des bestehenden Bildungssystems. Die später eingeführten *Misiones Educativas* richten sich hingegen an die erwachsene Bevölkerung und bieten die Möglichkeit, nicht erreichte Bildungsabschlüsse nachzuholen. Auf diese Weise möchte die Regierung die akkumulierte “soziale Schuld” (MINCI 2006: 5) der Vorgängerregierung ausgleichen.

4.2 Die Educación Bolivariana

Kurz nach Regierungsantritt wurde im September 1999 das Projekt der *Educación Bolivariana* lanciert. Eingeführt mit explizitem Verweis auf die Krise des venezolanischen Bildungssystems soll es zur Steigerung der Attraktivität der öffentlichen Bildungsinstitutionen beitragen. Mittels der diskursiven Konstruktion eines Gegensatzes zwischen der IV. und der V. Republik wird dem alten Bildungssystem die *Educación Bolivariana* entgegengestellt (MIDES 2004b: 12). Ersteres sei demnach sozial exkludierend, elitär und durch Privatisierungstendenzen gekennzeichnet. Dem stehe die *Educación Bolivariana* mit den Zielen der sozialen Inklusion, der Universalisierung des Bildungszugangs und -abschlusses und der Stärkung der Rolle des Staates im Bildungsprozess gegenüber (Rojas 2006: 130ff.).

Die *Educación Bolivariana* unterteilt sich in verschiedene Leitprogramme (*programas bandera*), die sich jeweils auf eine der verschiedenen Bil-

an lokalen Entscheidungen zu stärken. Entgegen der Regierungsrhetorik ist die Autonomie der *Consejos Comunes* wegen ihrer Abhängigkeit von einer Präsidialkommission bzw. vom Präsidenten selbst stark eingeschränkt (Isidoro Losada/Ernst 2010: 194ff.).

dungsstufen beziehen (Abb. 1).¹⁷ An die Vorschulerziehung (*Programa Simoncito*) schließt sich die sechsjährige *Escuela Primaria Bolivariana* als Grundschule an. Anschließend stehen die Kinder im Sekundarbereich vor der Wahl, entweder das fünfjährige *Liceo Bolivariano* oder die – stärker praktisch orientierte – sechsjährige *Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana* zu besuchen. Letztere unterteilt sich wiederum je nach den lokalen Begebenheiten in Schulen mit landwirtschaftlichem und handwerklich-industriellem Schwerpunkt. In beiden sind Organisation und Durchführung der Produktion sowie der Vermarktung der Waren Bestandteile des Schulalltags.¹⁸

Das System der *Educación Bolivariana* orientiert sich dabei an den bereits unter der Vorgängerregierung als Pilotprojekt eingeführten *Escuelas Integrales* (Graffe 2004: 292). Von herkömmlichen Schulen unterscheiden sie sich durch die Ausdehnung des Schultags auf eine ganztägliche Betreuung und die Verbindung von Unterricht mit Sozialprogrammen insbesondere in den Bereichen Ernährung und Gesundheit. Zudem sollen die *Escuelas Bolivarianas* zur Verbesserung der Qualität des Bildungssystems beitragen (Graffe 2004: 324).¹⁹ Dies betrifft sowohl die Ausstattung mit Büchern und Computern zur Benutzung für die Kinder, als auch eine Erneuerung des allgemeinen Lehrmaterials im Rahmen einer Neukonzipierung der Lehrpläne (Molina 2008: 157ff.). Ebenfalls dem Anstieg der Qualität der Bildung soll die Verbesserung der Arbeitssituation der Lehrkräfte dienen, die insofern von der Ausdehnung des Schultags profitieren, als sie einen um 60% höhe-

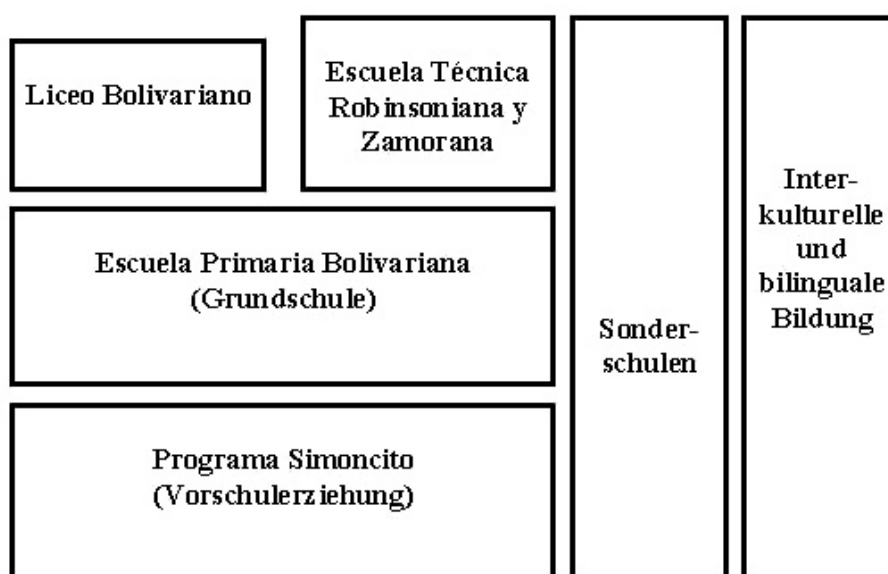
17 Ebenfalls innerhalb der *Educación Bolivariana* angesiedelt sind die Sonderschulen für Behinderte sowie eine spezielle interkulturelle und bilinguale Bildung für die indigene Bevölkerung. Letzteres soll die in der Verfassung von 1999 verankerten kulturellen Rechte der indigenen Bevölkerung garantieren und gleichsam zur Reduzierung der Wiederholungs- und Abbrecherquote sowie insgesamt zur Verbesserung der Bildungsergebnisse der indigenen Bevölkerung beitragen (MIDES 2004b).

18 Hierbei ist eine Hinwendung zu einem instrumentellen Bildungsbegriff, der die Verwertbarkeit des erworbenen Wissens im Arbeitsprozess betont, zu beobachten. Ein deutliches Indiz für die Förderung anwendungsorientierten Lernens besteht im Versuch der Stärkung technischer gegenüber allgemeinbildenden Bildungseinrichtungen. Diese *Escuelas Técnicas Robinsonianas* sollen den notwendigen Nachwuchs für die Erreichung des Ziels der endogenen Entwicklung ausbilden und dem chronischen Fachkräftemangel entgegenwirken (MIDES 2004a: 10).

19 Der Qualitätsbegriff der aktuellen Regierung Venezuelas unterscheidet sich von dem von internationalen Organisationen und den meisten Regierungen genutzten. Er wird nicht alleine auf die formale Qualität im Sinne der Vermittlung von technischen Kompetenzen bezogen, sondern er umfasst auch eine politische Dimension (RBV 2001: 93; Casanova 2009).

ren Lohn erhalten und sich dadurch stärker auf einen Arbeitsort konzentrieren können (Rodríguez Trujillo 2008: 564).

Abbildung 1: Bolivarisches Schulsystem



Für die Einführung der *Educación Bolivariana* wurden bestehende Bildungsinstitutionen in boliviarische Schulen umgewandelt und zusätzlich neue Bildungsstätten errichtet. Schulen mit einem hohen Anteil sozial benachteiligter Kinder sollten bei der Auswahl der Standorte bevorzugt behandelt werden (Graffe 2004: 293). Besonders in den ersten Jahren der Regierung Chávez kam es zu einer schnellen Zunahme der Zahl der *Escuelas Bolivarianas* (Tab. 7). Dabei wurden, analog zu vorherigen Phasen der Bildungsexpansion und trotz des expliziten Hinweises auf die Notwendigkeit der Verbesserung der Qualität der Schulen, die Maßnahmen zur Verbesserung der Lehre den quantitativen Zielen untergeordnet. Der ehemalige Bildungsminister Aristóbulo Istúriz verkündete gar das Ziel, bis 2007 sämtliche Grundschulen des Landes in *Escuelas Bolivarianas* umzuwandeln. Weder dies noch das moderatere Ziel, bis zu diesem Zeitpunkt eine Gesamtzahl von 7.000 *Escuelas Bolivarianas* vorweisen zu können, wurde erreicht (Rodríguez Trujillo 2008: 569). Momentan besuchen ca. 16,5% der Schüler im Primarbereich eine *Escuela Bolivariana*. Damit hat sich im Widerspruch zum Ziel der Regie-

rung, eine Homogenisierung des Bildungsangebots einzuleiten, innerhalb des öffentlichen Bildungssektors eine weitere Differenzierung ergeben.

Tabelle 7: Entwicklung der *Escuelas Bolivarianas*

Jahr	<i>Escuelas Bolivarianas</i>	Schülerzahlen
2000	599	136.000
2001	1.668	368.400
2002	2.250	466.100
2003	2.876	595.300
2004	3.596	718.010
2005	4.016	775.619
2006	4.092	794.832
2007	4.871	824.980

Quelle: Rodríguez Trujillo (2008: 572); SISOV (2009).

Von der Verlängerung des Schultags von fünf auf acht Stunden erhofft sich die Regierung eine Reduzierung der Bildungsungleichheit, da ein geringer Teil des Lernpensums in die Familien selbst verlagert wird und somit herkunftsbedingte Unterschiede weniger stark ins Gewicht fielen (Bruni Celli 2003: 222f.). Außerdem ermöglicht die Ausdehnung des täglichen Bildungsangebots erst viele der weiteren in das System der *Educación Bolivariana* eingebetteten sozialpolitischen Maßnahmen. Insbesondere die Versorgung der Schüler mit drei täglichen Mahlzeiten,²⁰ die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Kinder, aber auch die Versorgung von Schülern aus einkommensschwachen Haushalten mit Schuluniformen sowie die Wahrnehmung kultureller und sportlicher Aktivitäten sind in diesem Zusammenhang zu erwähnen (MIDES 2004b: 34). Schließlich werden die Familien durch die Verlängerung des Schultages bei der Kinderbetreuung entlastet, wovon auf Grund der geschlechtsspezifischen intrafamiliären Arbeitsteilung vor allem Frauen profitieren. Allerdings sind es häufig gerade Frauen bzw. die Mütter, die innerhalb des Systems der *Educación Bolivariana* für die Zubereitung der Mahlzeiten zuständig sind (Morales Gil 2006: 199). Die

20 Auch dieses Programm (*Programa Alimentario Escolar*) bestand bereits vor Beginn der Regierung von Chávez. Im letzten Jahrzehnt stieg jedoch die Zahl der Schüler, die hiervon profitieren, deutlich an. 2007/2008 profitierten etwa 4 Mio. Schüler im gesamten venezolanischen Schulsystem vom Schulspeisungsprogramm (SISOV 2009).

geschlechtsspezifische Arbeits- und Rollenverteilung wird hierdurch im Schulalltag reproduziert.

Zweifellos war insbesondere das Ziel der Universalisierung der *Escuelas Bolivarianas* innerhalb von insgesamt nur acht Jahren unrealistisch hoch gesteckt. Zusätzlich gibt es Anzeichen dafür, dass viele der Teilprojekte der *Escuelas Bolivarianas* nur unzureichend umgesetzt werden. Ein gewichtiger Grund dürften dabei die hohen Kosten des Projekts sein.²¹ Zudem konnten die erhofften Qualitätsverbesserungen anscheinend nicht erreicht werden (Burchardt 2005: 109). Umfassende Evaluationen stehen zwar entweder noch aus oder ihre Ergebnisse wurden nicht oder nur teilweise veröffentlicht (Rodríguez Trujillo 2008: 564), es gibt jedoch starke Hinweise dafür, dass Ergebnisse über Lernerfolge in den *Escuelas Bolivarianas* aus dem Jahr 2003 hinter den Erwartungen der Regierung zurückblieben.²² Die Konsequenz hieraus war eine Verringerung des Tempos des Reformansatzes, die zu einer nicht intendierten zusätzlichen Fragmentierung des öffentlichen Bildungsangebots führte.

Im Gegenzug zum Bedeutungsrückgang der *Escuelas Bolivarianas* auf der bildungspolitischen Agenda der Regierung traten ab 2003 die *Misiones Educativas* in den Vordergrund der venezolanischen Bildungspolitik.

4.3 Die Misiones Educativas

Im Zuge der Zuspitzung der politischen Auseinandersetzungen mit dem Putschversuch (2002) und angesichts des nahenden Referendums zur Absetzung des Präsidenten führte die Regierung ab 2003 eine Reihe sozialpolitischer Maßnahmen ein, die sich insbesondere an die arme Bevölkerung wandten – eine Bevölkerungsgruppe, die zu diesem Zeitpunkt etwa die Hälfte der Bevölkerung ausmachte (INE 2009). Die *Misiones Sociales* stellen eine innovative Form der Sozialpolitik dar, weisen aufgrund ihres geringen Institutionalisierungsgrades hohe Flexibilität auf, besitzen jedoch keine finanzielle Autonomie, bilden eine Parallelstruktur zu bestehenden Institutio-

21 Schätzungen gehen davon aus, dass Bildungsausgaben von 10% des BIP nötig seien (Graffe 2004: 285), um die Ziele zu erreichen. Zwar sind die finanziellen Anstrengungen der aktuellen Regierung im Bildungssystem beträchtlich gestiegen, jedoch bleiben die Ausgaben bei Weitem hinter dem geschätzten Bedarf zurück.

22 Dies sollte keinesfalls als abschließendes Urteil über die *Escuelas Bolivarianas* gewertet werden. Einerseits war der Zeitraum seit Einführung der Neuerungen sehr kurz und andererseits fiel der Zeitraum zusammen mit der auf einen starken quantitativen Zuwachs orientierten Phase zusammen. Dies musste zwangsläufig zu einer geringeren Beachtung qualitativer Aspekte führen.

nen aus und sind organisatorisch vom Staat bzw. vom Präsidenten in einer *top-down*-Struktur abhängig (Isidoro Losada 2008: 150). Hierdurch wird einerseits die schnelle Durchsetzung der Maßnahmen ermöglicht, gleichzeitig ist jedoch die Möglichkeit zur Kontrolle der Mittelvergabe stark limitiert.

Einer der Schwerpunkte der Regierungsstrategie zur Bekämpfung der sozialen Exklusion stellt die Erwachsenenbildung dar (RBV 2007: 12).²³ Bei den *Misiones Educativas* handelt es sich um ex-post Maßnahmen zur Bekämpfung der Symptome des Versagens des formellen Bildungssystems. Sie werden als Mittel zum Ausgleich der angehäuften "sozialen Schuld" aus der Zeit der IV. Republik präsentiert und sprechen im Gegensatz zum Ansatz der *Educación Bolivariana* gezielt bestimmte Bevölkerungsgruppen an. Anfangs sollten sie auf einen absehbaren Zeitraum beschränkt bleiben (Mundó 2008: 18), die neue *Ley Orgánica de Educación* beinhaltet jedoch die Eingliederung der *Misiones Educativas* in das formale Bildungssystem und damit ihre Verstetigung (LOE 2009: 26f.). Sie weisen durchaus Ähnlichkeiten mit fokalisierten sozialpolitischen Ansätzen auf, sind jedoch deutlich umfangreicher und finanziell erheblich besser ausgestattet als diese. Dennoch entfernte sich die Regierung Chávez mit Einführung der *Misiones Sociales* von ihrem Anspruch einer universalistisch ausgerichteten Sozialpolitik.

Das System der *Misiones Educativas* unterteilt sich in vier verschiedene Programme (Abb. 2), die organisatorisch von unterschiedlichen Institutionen abhängig sind, sich hinsichtlich des Kompetenzniveaus, das sie vermitteln, voneinander unterscheiden und konsekutiv durchlaufen werden können. Sie reichen von der vom Militär unterstützten, sechsmonatigen Alphabetisierungskampagne (*Misión Robinson I*) nach der Methode *Yo, Sí Puedo*²⁴ über die Möglichkeit des Abschlusses der Grundschulbildung äquivalent zum 6. Schuljahr (*Misión Robinson II*)²⁵ bzw. der Sekundarbildung (*Misión Ribas*) in einem Zeitraum von jeweils zwei Jahren bis zur universitären Bildung (*Misión Sucre*) (D'Elia et al. 2006: 77ff.). Innerhalb der *Misión Sucre* entstanden die *Universidad Bolivariana de Venezuela* mit Standorten in vier

23 Mehr als 80% der Teilnehmer der *Misiones Educativas* sind volljährig. Mit Zunahme des Niveaus der Kompetenzvermittlung sinkt jedoch das Durchschnittsalter der Teilnehmer (D'Elia/Cabezas 2008: 11).

24 Das Alphabetisierungsprogramm umfasst 65 Unterrichtseinheiten à 2 Stunden und stützt sich auf audiovisuelles Material. Eine detaillierte Beschreibung der Methode findet sich bei D'Elia et al. (2006).

25 2006 (vgl. website von Robinson) wurde die *Misión Robinson III* eingeführt. Diese hat die Aufgabe, das Lesen innerhalb der Bevölkerung zu fördern.

Städten und die *Aldeas Universitarias*,²⁶ die zur Dezentralisierung höherer Bildung beitragen sollen. Den Teilnehmern der verschiedenen *Misiones Educativas* können für den Besuch der Bildungsangebote finanzielle Anreize in Form von Stipendien gewährt werden.²⁷

Abbildung 2: Struktur der *Misiones Educativas*



Über die Wirkung der *Misiones Educativas* weichen die Einschätzungen – je nach politischer Positionierung – teilweise deutlich voneinander ab. Innerhalb ihrer Zielbevölkerung werden sie überwiegend positiv bewertet und sichern damit der Regierung politische Unterstützung (Mundó 2008: 3). Das Alphabetisierungsprogramm hat nicht nur von der UNESCO internationale Anerkennung erhalten.²⁸ Um ihren Erfolg zu dokumentieren, erklärte die venezolanische Regierung das Land schon im Oktober 2005 als “frei vom

26 Nach offiziellen Angaben wurden bisher 1.915 *aldeas universitarias* eingerichtet und 330 der 335 Municipios des Landes verfügen über Einrichtungen höherer Bildung (Acuña Cedeño 2008; D’Amario 2009: 231).

27 Bis 2005 erhielten 6,8% der Teilnehmer der *Misión Robinson II* und 18,9% der *Misión Ribas* ein Stipendium ausbezahlt (D’Elia et al. 2006).

28 Im Zuge der internationalen Kooperation wurde die *Misión Robinson I* ab 2006 auch nach Bolivien und Nicaragua “exportiert” (MPPE 2008: 9).

Analphabetismus” (MPPE 2008: 7).²⁹ Nach offiziellen Angaben sind innerhalb der ersten beiden Jahre 1.482.000 Personen alphabetisiert worden. Im Anschluss an die Erfolgsmeldungen verlor die *Misión Robinson I* schnell an Bedeutung (MPPE 2008: 17). Ebenfalls rückläufig sind jedoch die Zahlen für die *Misión Robinson II* (Mundó 2008: 28). Die Fortführung der Bildungsprogramme gemäß des konsekutiven Aufbaus der *Misiones Educativas* wird nur von einem geringen Teil der begünstigten Personen wahrgenommen (D’Elia/Cabezas 2008: 13f.). Demgegenüber haben die *Misiones Ribas* und *Sucre* innerhalb des Systems der *Misiones Educativas* an Bedeutung gewonnen. Allerdings muss einschränkend angeführt werden, dass es keine systematischen Aufzeichnungen der Teilnehmerzahlen gibt und die Transparenz der Aktivitäten der *Misiones* unzureichend ist (PROVEA 2008: 112).

Tabelle 8: Abgängerzahlen der *Misiones Educativas*

Bildungsprogramm	Abgängerzahlen (2008)
<i>Misión Robinson I</i>	1.652.337
<i>Misión Robinson II</i>	427.529
<i>Misión Ribas</i>	510.503
<i>Misión Sucre</i> (eingeschrieben)	451.089

Quelle: MPPE (2008: 17f.); SISOV (2009).

Mittlerweile mehren sich Zweifel an den tatsächlichen Erfolgen der *Misiones Educativas*. Hinsichtlich der Alphabetisierung erscheinen die Zahlen vielen zu hoch (Ortega/Rodríguez/Miguel 2006: 21; Olarte Quiñones/Borrero Molina 2008: 524), andererseits wird vermutet, dass die Erfolge nur kurzfristig seien und keine “wirkliche” Alphabetisierung stattfände (Duplá 2008: 476).³⁰ Dieser Kritikpunkt wird insbesondere vonseiten der politischen Opposition verallgemeinert, indem generell die Qualität der vermittelten Bildung in den *Misiones Educativas* infrage gestellt wird. Die vergebenen Bil-

29 Nach den Kriterien der UNESCO gilt der Analphabetismus in einem Land als überwunden, wenn mehr als 96% der Bevölkerung über 15 Jahren lesen und schreiben kann.

30 Offensichtlich steht die Frage nach dem Erfolg der Alphabetisierungsmaßnahmen in Verbindung mit der Definition des Analphabetismus. Es stellt sich unweigerlich die Frage, wie sinnvoll es ist, Personen, die nur über rudimentäre Lese- und Schreibfähigkeiten besitzen, als alphabetisiert zu betrachten. Besonders in Bezug auf das Konzept des “funktionalen Analphabetismus” werden mittlerweile nicht nur die Fähigkeit zum Verständnis kurzer Sachtexte und zur Lösung einfacher mathematischer Aufgaben einbezogen, sondern teilweise sehr viel weiter gehende Anforderungen gestellt, wie z.B. Kenntnisse im Umgang mit Computern.

derungstitel sagten demnach wenig über die wirklichen Kompetenzen ihrer Träger aus (D'Elia/Cabezas 2008: 14). Selbst wenn die tatsächliche Qualität der Bildung in den *Misiones Educativas* höher sein sollte als von den Kritikern behauptet, bliebe das Problem der geringen Wertschätzung der erworbenen Qualifikationen. Zur Verbesserung der materiellen Lage der Teilnehmer ist die Qualität der vermittelten Bildung zwar von Bedeutung, es bedarf jedoch der Anerkennung der erworbenen Kompetenzen auf dem Arbeitsmarkt oder aber der Möglichkeit zur Integration der Abgänger in eine alternative Beschäftigungsstruktur. Aktuelle Forschungsergebnisse legen nahe, dass der aus einer Steigerung der Schuljahre gewonnene durchschnittliche Verdienstzuwachs mit Einführung der *Misiones Educativas* und als Konsequenz sowohl einer "Inflation der Bildungstitel" als auch der mangelnden Qualität (oder mangelnden Anerkennung der dort erworbenen Bildungstitel) zurückging (Gonzales/Oyelere 2009: 41). Die Bildungstitel der *Misiones Educativas* können also nur bedingt zur Verbesserung der materiellen Lage ihrer Träger beitragen, auch wenn sie in anderen Bereichen durchaus die Lebensqualität der Teilnehmer erhöhen.

Gegenüber den *Misiones Educativas* im Allgemeinen können sechs weitere Kritikpunkte identifiziert werden: Erstens wird ihnen vorgeworfen, dass sie in hohem Maße politisch-ideologischen Einfluss nähmen und weniger als umfassendes bildungs- und sozialpolitisches Instrument denn als ein Mittel klientelistischer Politik zur Sicherung der Unterstützung für den Präsidenten konzipiert und umgesetzt wurden. Deshalb könnten sie auch keine sozial integrative Wirkung entfalten, sondern würden Anhänger der Opposition tendenziell ausschließen und im Allgemeinen zur Intensivierung der gesellschaftspolitischen Konflikte beitragen (Mundó 2008: 14f.). Ein zweiter Kritikpunkt betrifft die hohen Kosten der *Misiones* (Ortega/Rodríguez/Miguel 2006: 21f.). Die Aufwendungen für die *Misiones Educativas* übersteigen die Pro-Kopf-Ausgaben im formalen Bildungssystem trotz einer auf den Einsatz geringer Ressourcen fixierten Methode um ein Vielfaches. Dies kann einerseits auf Ineffizienz und Korruption zurückgeführt werden (Aporte Blank 2006: 104f.), andererseits lässt sich hieraus die generelle Schlussfolgerung ziehen, dass es nicht nur aus bildungs-, sondern auch aus finanzpolitischen Gründen opportun erscheint, das formale Bildungssystem zu stärken, um etwaige Mängel frühzeitig zu kompensieren (Mundó 2008: 13). Weiterhin seien die Dozenten, drittens, nur unzureichend auf ihre Aufgaben vorbereitet und zögen nicht selten die politische Beeinflussung der Kompetenzvermittlung vor. Viertens bereiteten die *Misiones Educativas* kaum auf die Bedürf-

nisse des Arbeitsmarktes vor und hätten keine Kohärenz mit dem Ziel des Wandels des Entwicklungsmodells. Einzig die *Misión Vuelvan Caras*³¹ könne hierbei als Ausnahme angeführt werden. Außerdem wird, fünftens, der assistenzialistische Charakter der Sozialprogramme kritisiert und darauf hingewiesen, dass aus der mangelnden Institutionalisierung der *Misiones Educativas* bei einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation des Landes ein schneller Rückgang der verfügbaren Mittel resultieren und in der Folge ein sozialpolitisches Vakuum entstehen könne (D'Elia/Maingon 2009: 13).³² Schließlich wird, sechstens, aus feministischer Perspektive der fehlende Genderfokus angemahnt. Zwar nehmen mehr Frauen als Männer an den *Misiones Educativas* teil, trotzdem trügen sie nicht zu einer Veränderung der Geschlechterrollen bei (Müller 2008: 113f.), sondern reproduzierten teilweise noch die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, zum Beispiel durch den Einsatz nur symbolisch entlohnter Lehrerinnen mit geringen Entscheidungskompetenzen.

Trotz teils berechtigter Kritik wäre es falsch, die *Misiones Educativas* alleine als Misserfolg darzustellen. Sie scheinen die von der Regierung angestrebte Legitimationsfunktion unter den Teilnehmern durchaus zu erfüllen. Zudem kann festgehalten werden, dass die *Misiones Educativas* der Erwachsenenbildung in Venezuela eine neue Bedeutung gegeben und einen Beitrag zur Bekämpfung der sozialen Exklusion geleistet haben. Selbst wenn die offiziellen Erfolgszahlen zu hoch angesetzt wären, haben die *Misiones Educativas* vielen Menschen eine zweite Chance zur persönlichen Weiterbildung gegeben und damit einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung ihrer konkreten Lebenssituation geleistet. Zudem haben sie zu einer Steigerung der gesellschaftlichen Wertschätzung der Bildung beigetragen und zwar insbesondere in sozialen Schichten, die vormals vom Bildungssystem tendenziell ausgeschlossen waren. Ob neben der Bekämpfung der sozialen Exklusion auch die Reduzierung der Bildungsungleichheit über die *Misiones Educativas* erreicht werden kann, ist gleichwohl nicht sichergestellt, weil die Gefahr besteht, dass die in den *Misiones* erzielten Abschlüsse mangels Qualität und/oder gesellschaftlicher Anerkennung entwertet sind.

31 Das Programm *Misión Vuelvan Caras* ist mittlerweile in die neu geschaffene *Misión Che Guevara* aufgegangen. Obwohl sie der (Berufs-)Ausbildung dient, wird sie von offizieller Seite nicht zu den *Misiones Educativas* gezählt (Mundó 2005: 252f.), weil ihr Hauptanliegen die Förderung endogener Entwicklung, insbesondere in Form von Kooperativen, darstellt.

32 Vera meint hingegen, dass die politische Bedeutung der *Misiones* sie vor massiven, kurzfristigen Etatkürzungen schütze (Vera 2008: 120).

5. Die Bildungspolitik als gesellschaftliches Konfliktfeld

Trotz der über die politischen Grenzen hinweg bestehenden Einigkeit über grundsätzliche Probleme des venezolanischen Bildungssystems (Qualitätsdefizit, Bildungsungleichheit, hohe Wiederholungs- und Abbrecherquoten etc.) gelang es der Regierung bisher nicht, einen gesellschaftlichen Basiskonsens über die bildungspolitischen Leitlinien zu erzielen (Graffe 2004: 271). Im Gegenteil: Die Bildungspolitik hat sich zu einem der zentralen Konfliktfelder der venezolanischen Politik entwickelt. Die bildungspolitischen Auseinandersetzungen sind dabei sowohl Ausdruck der soziopolitischen Polarisierung Venezuelas als auch Konsequenz des Ringens zweier unterschiedlicher Auffassungen über das Verhältnis zwischen Öffentlichem und Privatem im Bereich der Bildungspolitik. Während die Regierung mit dem Leitbild des *Estado Docente* den Staat als Akteur der Bildungspolitik stärken möchte, wird vonseiten der Opposition der Zivilgesellschaft und damit vor allem privaten Akteuren eine höhere Kompetenz in bildungspolitischen Fragen attestiert (Graffe 2004: 270). Dieser allgemeine Konflikt entzündet sich insbesondere an den Fragen der Bedeutung der privaten Bildungsträger im Bildungssystem und der Ideologisierung³³ der Bildungsinhalte.

Die Regierung propagiert das Ziel, die öffentlichen gegenüber den privaten Bildungsinstitutionen zu stärken. Weiterhin strebt sie an, die Bildungsinhalte gemäß der politischen Ausrichtung der Bolivarischen Revolution zu verändern. Dafür erklärt sie offen, die Bildung als Mittel der Ideologisierung der Bevölkerung einzusetzen und erklärt sie zu einem der fünf Motoren des "revolutionären Prozesses" (Arenas 2009: 165f.).³⁴ Beide Ziele werden von der Opposition entschieden zurückgewiesen. Sie wirft der Regierung vor, qualitative Standards zu missachten und – mit Blick auf die *Misiones Educativas* – bildungspolitische Maßnahmen aus Gründen politischer Opportunität

33 Wie auch in anderen Bereichen der Sozialpolitik wird der Vorwurf der Ideologisierung stets mit dem Argument der Kubanisierung verbunden (Graffe 2004: 281) und weist damit Ähnlichkeiten zum antikommunistischen Nationalismus der Ära des Kalten Krieges auf.

34 Der Bildungsprozess kann nie frei von politischer Einflussnahme sein und einer der wichtigsten Gründe des staatlichen Interesses an der Bildung ist die Festigung der gesellschaftlichen Ordnung über die Weitergabe spezifischer Normensysteme und die Herstellung kollektiver Identität bei gleichzeitiger Sicherstellung der Adaptionfähigkeit. Allerdings unterscheiden sich verschiedene Bildungspolitiken hinsichtlich des Umfangs dieser Konditionierungen sowie in Bezug auf das gestattete Maß an Pluralität. Hinsichtlich beider Faktoren sind in Venezuela Tendenzen zu erkennen, die es erlauben, von einer übermäßigen Ideologisierung zu sprechen.

durchzuführen. Insbesondere vonseiten der im Bereich der privaten Bildungsinstitution stark vertretenen Katholischen Kirche wird die Missachtung der Religion als weiterer Kritikpunkt benannt (CAVEP 2009).

Diese allgemeinen Konfliktpunkte haben durch die mit hoher Geschwindigkeit vorangetriebene Verabschiedung der neuen *Ley Orgánica de Educación* im September 2009 erneut zu Protesten geführt. Nicht nur bezüglich der Inhalte des Gesetzes – unklare bildungspolitische Leitlinien, Schwächung der Finanzierungsmöglichkeiten privater Bildungsträger, Fragen der Autonomie der Universitäten und der Pluralität der Bildungsinhalte, eine Überfrachtung der Schulen mit außerschulischen Aufgaben sowie die Rolle externer Akteure wie der *Consejos Comunes* im Bildungsprozess (Carvajal 2009), sondern auch wegen der Form seiner Verabschiedung entzündete sich die Kritik (*El Universal* 08.10.2009). Allerdings finden sich im Gesetz auch die Bestätigung von Errungenschaften der Vergangenheit wie die allgemeine, kostenlose und laizistische Erziehung wieder. Zudem wird eine qualitativ hochwertige Bildung für alle im Einklang mit den Prinzipien der UNESCO als ein Menschenrecht bestätigt (LOE 2009: 6) und ein Verbot von Diskriminierungen jeglicher Art ins Gesetz aufgenommen. Schließlich wird die Bildung im Gesetz zu einer „prioritären Investition“ (LOE 2009: 49) erklärt.

Eine weitere Konfliktlinie stellt die offizielle Geschichtsschreibung und deren Weitergabe im Unterricht dar.³⁵ Während die Ikonisierung der historischen Figur Bolívars eine Steigerung des bereits in der Vergangenheit zu beobachtenden Personenkults um den Nationalhelden darstellt, die sich zu einem Kampf um den politisch-ideologischen Inhalt des Signifikanten „Bolívar“ entwickelt (Gabbert 2008: 162), ist eine Neuinterpretation der Geschichte der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu beobachten. Die IV. Republik wird vom offiziellen Diskurs als korrupt, oligarchisch, sozial exkludierend und repressiv diffamiert. Dem steht die neue V. Republik gegenüber, in der es zu einer Wiederentdeckung der bolivarischen Idee gekommen sei (González Deluca 2005: 172; Zeuske 2008: 479). Der misslungene Putschversuch vom Februar 1992, bei dem Chávez die politische Bühne Venezuelas betrat, wird in dieser Version ebenso wie der gescheiterte Staatsstreich der *anti-chávistas* vom April 2002 zur Wegscheide der Natio-

35 Geschichtsschreibung und Geschichtspolitik sind stets Gegenstand politischer Auseinandersetzungen um die Diskursmacht. Zwar ist unbestreitbar, dass bestimmte historische Ereignisse real stattgefunden haben, die Selektion der für die Geschichtsbücher relevanten Ereignisse und deren Interpretation spiegeln jedoch den politischen Charakter historischer Narrationen wider.

nalgeschichte und Chávez zu einem Wiedergänger Bolívars (Diana 2008: 73f.; Mora García 2008). Diese Geschichtsinterpretation ist zweifellos politisch motiviert. Die Kritik der Regierungsgegner entzündet sich einerseits an der negativen Charakterisierung der IV. Republik (Diana 2008: 70), andererseits wird angemahnt, dass Militarismus und Personalismus dieser Version der Geschichtsschreibung inhärent seien und die autoritären Tendenzen der aktuellen Regierung bestätigten (Celis de Soto et al. 2008: 10; Diana 2008: 72ff.).

Der fehlende Dialog und die verhärteten Positionen zwischen den Konfliktparteien lassen eine Entspannung des Konfliktes um die venezolanische Bildungspolitik unwahrscheinlich erscheinen. Offensichtlich versucht die Regierung, ihr politisches Projekt zu stärken, indem sie die Bildungspolitik als Transmissionsriemen zur Verbreitung ihrer normativen Vorstellungen nutzt. Der Prozess der politischen Sozialisation einer Person wird jedoch von vielen unterschiedlichen Faktoren beeinflusst und es kann nicht davon ausgegangen werden, dass allein der politische Wille der Beeinflussung auch entsprechende Ergebnisse hervorruft, zumal ein Großteil der Lehrer der Regierung skeptisch gegenübersteht. Vielmehr scheint die Ideologisierung der Bildung ab ca. 2005 zu einem erneuten Anstieg der relativen Bedeutung des privaten Bildungssektors zu führen (Tab. 9). Die Opposition hingegen nutzt die berechnete Kritik an der Politisierung der Bildungsinhalte zu einer generellen Ablehnung der bildungspolitischen Maßnahmen der Regierung und behindert somit einen erfolgreichen Abbau von Bildungsprivilegien.

Tabelle 9: Prozentualer Anteil privater Bildungsträger an den Schülerzahlen nach Bildungsstufe

Jahr	Vorschule	Primarbereich	Sekundarbereich
1998	19,9	17,9	35,0
2002	17,2	16,9	29,5
2004	18,0	16,7	27,9
2006	20,1	18,3	28,2
2007	21,7	19,1	28,8
2008	21,9	20,2	29,6

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von INE (2009) und PROVEA (2010).

6. Schlussbetrachtungen

Obwohl seit dem Regierungsantritt von Chávez keineswegs ein Bruch im Bildungssystem Venezuela stattgefunden hat, sind doch spürbare Veränderungen vorgenommen worden. Der Bildung wurde nicht nur im Regierungsdiskurs und zu Legitimationszwecken eine herausgehobene Rolle zugesprochen (Navarro Díaz 2008), sondern tatsächlich wurde die historische Möglichkeit des hohen Ölpreises genutzt, um die Bildungsausgaben spürbar anzuheben. In der Folge kam es zu einer beachtlichen Steigerung der Schülerzahlen in allen Bereichen der Bildung, die es erlaubt, von einer dritten Bildungsexpansion in Venezuela zu sprechen. Während die Abschaffung des Schulgeldes und der Ausweispflicht Barrieren für den Schulbesuch abbauen und die Ausweitung der Betreuungszeit die Familien entlasten soll, versprechen die Schulspeisungsprogramme, die Dezentralisierung des Angebots und die stärkere Verbindung der Bildungsinhalte mit dem Produktionsprozess positive Anreize für den Schulbesuch.

Jenseits der Motive der Sicherung politischer Unterstützung ist es der Regierung mit Einführung der *Misiones Educativas* zudem gelungen, im Bereich der Erwachsenenbildung neue Akzente zu setzen. Bei allen Mängeln dieser politischen Maßnahmen kann doch kein Zweifel daran bestehen, dass sie für viele Menschen eine kaum noch für möglich gehaltene Chance bieten, ihre im formalen Bildungssystem aus verschiedenen Gründen nicht gesättigten Bildungserwartungen zu befriedigen.

Allerdings spiegeln sich in den *Misiones Educativas* auch die allgemeinen Mängel der venezolanischen Bildungspolitik wider, die verhindern, dass die öffentliche Bildung im großen Umfang zu einem Vehikel sozialer Mobilität werden kann. Die Qualität der Bildung³⁶ in Venezuela ist im internationalen Vergleich, insbesondere im Bereich der Mathematik, gering. Dies gilt sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Sektor – allerdings erreicht Letzterer bessere Testergebnisse (Casanova 2008: 44). Insbesondere die *Misiones Educativas* gelten als qualitativ minderwertig. Sie scheinen die hohen Erwartungen, die – durch die Regierung geschürt – in sie gesetzt werden, größtenteils nicht zu erfüllen. Zwar sind die Bildungstitel der *Misiones* offiziell denen im öffentlichen Bildungssystem erworbenen gleichwertig, die soziale Wertschätzung der in den *Misiones Educativas* vermittelten Bildung

36 Die Messbarkeit der Qualität von Bildung und insbesondere die Indikatoren zu ihrer Bewertung sind umstritten. Quantitative Ergebnisse über die Qualität der Bildung sind deshalb nur von beschränkter Aussagekraft. Trotzdem können sie als ein Indikator herangezogen werden.

ist jedoch gering – die Abschlüsse werden *de facto* entwertet. Eine der Folgen ist die Enttäuschung der Hoffnungen auf soziale Aufwärtsmobilität durch gesteigerte Bildungsanstrengungen.

Insgesamt weist die aktuelle Bildungspolitik ein ambivalentes Muster auf. Viele der Reformvorschläge sind mit Blick auf die Ziele der Bekämpfung der sozialen Exklusion und der Verringerung der sozialen Ungleichheit mittels des Bildungssystems vielversprechend. Es zeigt sich jedoch, dass die Umsetzung dieser Projekte unzureichend bleibt. Zudem gibt es besorgniserregende autoritäre Tendenzen innerhalb der Bildungspolitik.

In der konzeptionellen Ausrichtung der Bildungspolitik lässt sich eine Wiederholung von Fehlern der Vergangenheit ausmachen. Die einseitige Konzentration auf die quantitative Ausweitung des Bildungssystems vernachlässigt dringend erforderliche Verbesserungen der Qualität der Bildung. Mangels einer solchen Politik setzt sich der Trend der Entwertung von Bildungstiteln insbesondere der öffentlichen Bildungsinstitutionen fort. Das Resultat ist eine Heterogenisierung der Bildungslandschaft, die ungewollt von einigen Regierungsentscheidungen stimuliert wurde, die zur Reproduktion eines im Kern exklusiven Bildungssystems beiträgt. Im Vergleich zur Vergangenheit verschieben sich die Ungleichheiten vom Zugang zur Bildung auf den Zeitpunkt des Verlassens der Schule (Herrera 2004: 369). Zwar gibt es durchaus eine soziale Mobilität im Rahmen des Regierungswechsels; diese erinnert jedoch vor allem an einen partiellen Austausch der innergesellschaftlichen Machtgruppen (Isidoro Losada in diesem Band). Die bestehenden Exklusivitäten im Bildungsbereich werden davon nicht aufgeweicht, sondern sie reproduzieren sich in veränderter Form. Die hochgesteckten Ziele der Bildungspolitik der venezolanischen Regierung konnten nicht erreicht werden und doch ist positiv festzuhalten, dass zumindest im Zugang zur Bildung Fortschritte erreicht werden konnten.

Literaturverzeichnis

- Acuña Cedeño, Luis (2008): *La educación como elemento transformador de la sociedad* (<www.ibe.unesco.org/fileadmin/user.../venezuela_MIN08.pdf>; 12.11.2009).
- Aporte Blank, Carlos (2006): "El gasto público social venezolano: sus principales características y cambios recientes desde una perspectiva comparada". In: *Cuadernos del CENDES*, 23, 63, S. 85-119.
- Arenas, Nelly (2009): "El populismo de Hugo Chávez: ¿revirtiendo la democracia venezolana? (2004-2007)". In: *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 22, S. 152-185.

- Arévalo, Gregorio/González, Rosa Amelia (2002): "Venezuela. El caso de las escuelas católicas subvencionadas en el marco del convenio con la AVEC". In: Wolff, Laurence/González, Pablo/Navarro, Juan Carlos (Hrsg.): *Educación privada y política pública en América Latina*. Santiago de Chile, S. 335-369.
- Balza Guanipa, Ronald (2008): "Venezuela". In: Fischer-Bollin, Peter (Hrsg.): *Eficiencia del Gasto Público en América Latina*. Rio de Janeiro, S. 415-443.
- Bonder, Gloria (1994): "Mujer y Educación en América Latina: hacia la igualdad de oportunidades". In: *Revista Iberoamericana de Educación*, 6, S. 9-48.
- Bruni Celli, Josefina (2003): "Historia de la otra ciudad: la educación pública en Venezuela". In: Márquez, Patricia/Piñango, Ramón (Hrsg.): *En esta Venezuela. Realidades y nuevos caminos*. Caracas, S. 217-239.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2005): "Das soziale Elend des Hugo Chávez: Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der V. Republik". In: Diehl, Oliver/Muno, Wolfgang (Hrsg.): *Venezuela unter Chávez – Aufbruch oder Niedergang?* Frankfurt am Main, S. 99-125.
- Carvajal, Leonardo (2009): *Manual del docente democrático*. Caracas.
- Casanova, Ramón (2002): "De administración y administradores educativos en Venezuela. Dinámicas de institucionalización y profesionalización de una burocracia". In: *Cuadernos del CENDES*, 19, 49, S. 1-29.
- (2008): *Desigualdad educativa, población y desarrollo. Exploración para el escenario de la Venezuela de comienzos del siglo XXI*. Caracas.
- CAVEP (Cámara Venezolana de la Educación Privada) (2009): *Reflexiones de la Asociación venezolana de educación católica sobre el proyecto de Ley Orgánica de Educación* (<www.cavep.net>; 12.11.2009).
- Celis de Soto, Francia et al. (2008): *Análisis de la UPEL sobre el diseño curricular del sistema educativo bolivariano. Documento de Trabajo*. Caracas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000): *La brecha de la equidad. Una segunda evaluación*. Santiago de Chile.
- D'Amario, Daisy (2009): "Cuestiones de la inclusión educativa. A propósito de la UBV y Misión Sucre". In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 15, 1, S. 225-253.
- D'Elia, Yolanda et al. (2006): *Las misiones sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*. Caracas.
- D'Elia, Yolanda/Cabezas, Luis Francisco (2008): *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Caracas.
- D'Elia, Yolanda/Maingon, Thais (2009): *La política social en el modelo estado/gobierno venezolano*. Caracas.
- Diana, Rendifo (2008): "La historiografía escolar en Venezuela (1990-2007)". In: *Academia*, VII, 14, S. 63-76.
- Duplá, Francisco Javier (1999): *La educación en Venezuela. Los dos primeros niveles del sistema educativo venezolano (preescolar y básica)*. Caracas.
- (2008): "Balance educativo durante el proceso de gobierno de Hugo Chávez". In: *SIC*, LXXI, 710, S. 465-467.
- Ellner, Steve (1986): "Educational Policy". In: Martz, John D./Myers, David J. (Hrsg.): *Venezuela: the democratic experience*. New York, S. 296-328.

- Estaba, Elena (2004): "Diagnóstico para una agenda educativa". In: ILDIS (Hrsg.): *Informe social 2003 Venezuela*. Caracas, S. 69-78.
- Freidenberg, Flavia (2007): *La tentación populista. Una vía al poder en América Latina*. Madrid.
- Gabbert, Karin (2008): "'Ein Held für alle Zwecke'. Hugo Chávez und andere Wiedergänger von Simón Bolívar". In: Huffschmid, Anne et al. (Hrsg.): *Erinnerung – Macht – Gegenwart. Lateinamerika Jahrbuch 32*. Münster, S. 156-165.
- Gajardo, Marcela (1999): *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. Santiago de Chile.
- García Guardilla, Carmen (2005): "Políticas públicas de educación superior en Venezuela (1999-2004)". In: CENDES (Hrsg.): *Venezuela visión plural. Una mirada desde el CENDES*. Tomo I. Caracas, S. 184-208.
- García Sánchez, Bárbara Yadira (2005): "La educación colonial en la Nueva Granada: entre lo doméstico y lo público". In: *Revista de Historia de la Educación Latinoamericana*, 7, S. 217-238.
- Gómez, Enry (2008): *Gobernabilidad y Educación Ciudadana*. Caracas.
- González, Lissette/Lacruz, Tito (2008): *La política social en Venezuela*. Caracas.
- Gonzales, Naihobe/Oyelere, Ruth Uwaifo (2009): *Are Returns to Education on the Decline in Venezuela and Does Mission Sucre Have a Role to Play?* IZA Working Paper N° 4206. Bonn.
- González Deluca, María Elena (2005): "Historia, usos, mitos, demonios y magia revolucionaria". In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 11, 2, S. 159-186.
- Graffe, Gilberto José (2004): *Políticas públicas educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y modernización de la educación venezolana 1979-2002*. Caracas.
- Guevara, Juan Carlos (2001): "La educación: una inversión relativa". In: España, Luis Pedro (Hrsg.): *Pobreza: un mal posible de superar*. Caracas, S. 51-60.
- Herrera, Mariano (2004): "La educación escolar en Venezuela". In: Ramírez Ribes, María (Hrsg.): *¿Cabemos todos? Los desafíos de la inclusión. Informe del Capítulo Venezolano del Club de Roma*. Caracas, S. 367-376.
- INE (2009): *Instituto Nacional de Estadística* (<www.ine.gov.ve>; 12.11.2009).
- Isidoro Losada, Ana María (2008): "Venezuela: Der bolivarische Prozess und die Demokratie". In: *Lateinamerika Analysen*, 20, S. 141-163.
- Isidoro Losada, Ana María/Ernst, Tanja (2010): "Kommunalräte in Venezuela: Direkte Demokratie zwischen Partizipation und Kooptation". In: *Lateinamerika-Jahrbuch*, 33. Münster, S. 187-198.
- Kliksberg, Bernardo (2001): *La problemática de la familia y la educación en América Latina. Un desafío económico, social y ético*. Caracas.
- LOE (2009): *Ley Orgánica de Educación*. Caracas.
- López Maya, Margarita (2004): "Democracia participativa y políticas sociales en el gobierno de Hugo Chávez Frías". In: *Revista Venezolana de Gerencia*, 9, 28, S. 1-22.
- López Maya, Margarita/Lander, Luis E. (2001): "Ajustes, costos sociales y la agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998". In: Sader, Emir (Hrsg.): *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires, S. 231-254.

- Martínez Pichardo, Alexander/Sarmiento Tortolero, Malvi (2005): *Capital Humano y crecimiento económico en Venezuela (1950-2002)*. Caracas.
- MIDES (Ministerio de Educación y Deportes) (2004a): *Políticas, programas y estrategias de la educación venezolana. Informe nacional de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas.
- (2004b): *La Educación Bolivariana. Políticas, programas y acciones, cumpliendo las metas del milenio*. Caracas.
- MINCI (Ministerio de Comunicación e Información) (2006): *Las Misiones Bolivarianas. Colección Temas de hoy*. Caracas.
- Molina, Carlos Gerardo (2002): “Las reformas educativas en América Latina: ¿Hacia más equidad?”. In: Medina Giopp, Alejandro (Hrsg.): *Las reformas educativas en acción: eficiencia, equidad y calidad en el sistema educativo de la República Dominicana y América Latina*. Santo Domingo, S. 18-60.
- Molina, Socorro (2008): “Fortalezas y debilidades del diseño curricular del Liceo Bolivariano”. In: Ramos, Olga et al. (Hrsg.): *Educación, ciudadanía y democracia. Memorias de la IV Asamblea Nacional de Educación*. Caracas, S. 157-166.
- Mora García, José Pascual (2008): *La invención de la tradición en la Revolución Bolivariana – Aproximación a la historia inmediata en el contexto venezolano actual* (<www.conhisremi.iuttol.edu.ve/pdf/ART1000028.pdf>; 24.11.2009).
- Morales Gil, Eduardo (2006): *Simón Rodríguez y Simón Bolívar: pioneros de la educación popular. Orígenes de las Escuelas Bolivarianas*. Caracas.
- Morduchowicz, Alejandro/Duro, Luisa (2007): *La inversión educativa en América Latina y el Caribe. Las demandas de financiamiento y asignación de recursos*. Buenos Aires.
- MPPE (Ministerio del Poder Popular para la Educación) (2008): *El desarrollo de la educación: Informe Nacional de la República Bolivariana de Venezuela 2008*. Caracas.
- Muhr, Thomas/Verger, Antoni (2006): “Venezuela: Higher Education for All”. In: *Journal for Critical Education Policy Studies*, 4, 1 (<www.jceps.com/index.php?pageID=article&articleID=63>; 21.12.2010).
- Müller, Bea (2008): “Die ’bolivarische Revolution’. Frauenbewegung und feministische Politik”. In: Schmalz, Stefan/Tittor, Anne (Hrsg.): *Jenseits von Subcomandante Marcos und Hugo Chávez. Soziale Bewegungen zwischen Autonomie und Staat. Festschrift für Dieter Boris*. Hamburg, S. 102-116.
- Mundó, Mabel (2000): “El derecho a la educación en las constituciones de 1961 y 1999. Reflexiones sobre principios, recursos y aprendizajes para la elaboración de las políticas públicas”. In: Maingon, Thais (Hrsg.): *La cuestión social en la Constitución Bolivariana*. Caracas, S. 43-75.
- (2005): “La discontinuidad de las políticas públicas: La Reforma de la educación básica”. In: CENDES (Hrsg.): *Venezuela visión plural. Una mirada desde el CENDES*. Tomo I. Caracas, S. 242-270.
- (2008): *Las Misiones Educativas: Análisis de una Política Pública para la Inclusión o el Clientelismo Político*. Caracas.
- MVR (Movimiento Quinta República) (1998): *Una revolución democrática. La propuesta de Hugo Chávez...para transformar a Venezuela* (<www.analitica.com/bitblo/hchavez/programa.asp>; 12.11.2009).

- Navarro Díaz, Héctor Augusto (2008): *Educación para todos y todas* (<www.ibe.unesco.org/fileadmin/user.../venezuela_MIN08.pdf>; 12.11.2009).
- Ocampo, José Antonio (2008): "Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización". In: *Nueva Sociedad*, 215, S. 36-61.
- Olarte Quiñones, Marisela/Borrero Molina, Armando (2008): "Analfabetismo y discriminación por género en América Latina. Estudio comparado de Chile, Perú y Venezuela". In: *Fermentum*, 18, 53, S. 506-531.
- OREALC (Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe) (1981): *Análisis cuantitativo del sistema de educación de Venezuela*. Santiago de Chile.
- (2001): *Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980-2000*. Santiago de Chile.
- Ortega, Daniel/Rodríguez, Francisco/Miguel, Edward (2006): *Freed from Illiteracy? A Closer Look at Venezuela's Robinson Literacy Campaign*. Wesleyan Economics Working Papers, N° 2006-025. Middletown.
- PROVEA (Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos) (2008): *Informe Anual 2008*. Caracas.
- PROVEA (Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos) (2010): *Informe Anual 2009*. Caracas.
- Ramírez, Tulio (2005): *El docente venezolano frente a su trabajo. Entre el compromiso y el desencanto*. Caracas.
- Ramos, Eithell (2002): *Elementos para el estudio del Estado Docente en la formación histórico social venezolano del Siglo XIX* (<www.servicio.cid.uc.edu.ve/educacion/revista>; 12.11.2009).
- RBV (República Bolivariana de Venezuela) (2001): *Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007*. Caracas.
- (2007): *Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. Caracas.
- Regnault, Blas (2006): "La asistencia escolar de la población indígena venezolana". In: CEPAL (Hrsg.): *Población indígena y afrodescendiente de América Latina y el Caribe: Información sociodemográfica para políticas y programas*. Santiago de Chile, S. 167-195.
- Reimers, Fernando (2000): "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI". In: *Revista Iberoamericana de Educación*, 23, S. 21-50.
- (2002): "La lucha por la igualdad de oportunidades educativas en América Latina como proceso político". In: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, xxxii, 1, S. 9-70.
- (2003): *La buena enseñanza y el éxito escolar de los estudiantes en América Latina* (Cuadernos de Discusión, 3). México, D.F.
- RISALC (2009): *Red de Instituciones Sociales de América Latina y el Caribe* (<www.risalc.org>; 12.11.2009).
- Rivas, Pedro J. (2007): "Educación bolivariana: entre la utopía realizable y no hacer nada". In: *Educere*, 11, 36, S. 81-90.
- Rodríguez Raga, Robert (2008): "El docente venezolano en tiempos de la Revolución Chavista". In: Ramos, Olga et al. (Hrsg.): *Educación, ciudadanía y democracia. Memorias de la IV Asamblea Nacional de Educación*. Caracas, S. 143-146.

- Rodríguez Trujillo, Nacarid (1996): "Las tres décadas de la democracia". In: Dies. (Hrsg.): *Educación Venezolana. Seis ensayos*. Caracas, S. 235-293.
- (2008): "Trayectoria del proyecto de escuelas bolivarianas". In: *Educere*, 12, 42, S. 563-574.
- Rojas, Armando (2006): "El sistema de educación bolivariana". In: Memorias del Congreso Internacional de Educación (Hrsg.): *El aula: perspectivas externas e internas*. Caracas, S. 126-145.
- Rojas López, José (2007): "Una apreciación crítica del modelo trizonal de Humboldt-Codazzi en la geografía de Venezuela". In: *Procesos históricos*, VI, 12, S. 75-90.
- Sierra Escalona, Rosaura (2003): "Venezuela". In: Sierra Escalona, Rosaura/Rodríguez, Gisela (Hrsg.): *Feminización de la matrícula de educación superior en América Latina y el Caribe*. México, D.F., S. 429-467.
- SISOV (2009): *Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela* (<www.sisov.mpd.gob.ve>; 12.11.2009).
- Tedesco, Juan Carlos/López, Néstor (2002): "Desafíos a la educación secundaria en América Latina". In: *Revista de la CEPAL*, 76, S. 55-69.
- Torres, Carlos Alberto (2008): "Después de la tormenta neoliberal: la política educativa latinoamericana entre la crítica y la utopía". In: *Revista Iberoamericana de Educación*, 48, S. 207-229.
- UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) (1979): *Situación de la infancia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- Vera, Leonardo V. (2008): "Políticas sociales y productivas en un estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1998-2007". In: *Nueva Sociedad*, 215, S. 111-128.
- Weisbrot, Mark/Ray, Rebecca/Sandoval, Luis (2009): *The Chávez Administration at 10 Years: The Economy and Social Indicators*. Washington, D.C.
- Wilpert, Gregory (2007): *Changing Venezuela by Taking Power. The History and Policies of the Chávez Government*. London.
- Zeuske, Michael (2008): *Von Bolívar zu Chávez. Die Geschichte Venezuelas*. Zürich.

Interviews

- Barrios, Ana (2009): Interview geführt am 07.10.2009 in Caracas.
- Casanova, Ramón (2009): Interview geführt am 07.10.2009 in Caracas.
- Rey, Judith (2009): Interview geführt am 28.09.2009 in Caracas.